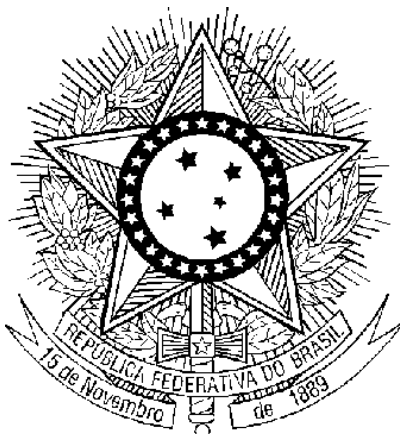


**AVULSO NÃO
PUBLICADO.**

**REJEIÇÃO NA ÚNICA
COMISSÃO DE MÉRITO**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 6.112-A, DE 2009 **(Do Senado Federal)**

PLS Nº 141/2009
OFÍCIO Nº 2043/2009-SF

Autoriza a União a instituir o programa nacional de reforço escolar na educação básica pública, denominado Programa de Apoio ao Sucesso Escolar na Educação Básica Pública (Passebem); tendo parecer da Comissão de Educação e Cultura, pela rejeição (relator: DEP. MARCELO ALMEIDA e relator substituto: DEP. FERNANDO CHIARELLI).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:
EDUCAÇÃO E CULTURA;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54, RICD)

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I – Projeto inicial

II - Na Comissão de Educação e Cultura:

- parecer dos relatores
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É a União autorizada a instituir o Programa de Apoio ao Sucesso Escolar na Educação Básica Pública (Passebem).

Art. 2º O Passebem será um programa de monitoria, financiado pela União e desenvolvido em articulação com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal.

Parágrafo único. Monitoria é a modalidade de ensino e aprendizagem estabelecida dentro do princípio de vinculação às necessidades de formação acadêmica do aluno da educação básica e inserida no planejamento das atividades de ensino, devendo ser exercida:

I – preferencialmente, por professor regente da turma ou disciplina em que o aluno esteja regularmente matriculado;

II – excepcionalmente, por outro professor, respeitada a formação compatível com a do titular da turma ou disciplina em que o aluno esteja regularmente matriculado;

III – no contraturno daquele em que o aluno esteja regularmente matriculado, em carga horária compatível com as demais atividades do aluno, observados os limites diários e semanais definidos em regulamento.

Art. 3º São objetivos do Programa:

I – melhorar o desempenho acadêmico do aluno, por meio de atividades de reforço escolar;

II – dinamizar o fluxo escolar, eliminando gradativamente a repetência escolar;

III – contribuir para o sucesso escolar e a conclusão de estudos na educação básica, reduzindo a incidência de casos de falta de motivação e de evasão escolar;

IV – propor formas de acompanhamento de alunos com dificuldades de aprendizagem;

V – pesquisar e propor metodologias adequadas ao ensino das disciplinas ou componentes curriculares que apresentem maior demanda de reforço;

VI – estimular o envolvimento dos docentes com o sucesso escolar dos alunos de suas turmas ou disciplinas;

VII – prover apoio financeiro para a instituição de programas de tutoria no âmbito dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal;

VIII – apoiar técnica e financeiramente os programas de reforço escolar implantados nos Estados, nos Municípios e no Distrito Federal.

Art. 4º No âmbito do Programa, as atribuições dos docentes, definidas em regulamento aprovado pelos sistemas de ensino, incluirão:

I – a realização de aulas práticas, aplicação de exercícios, auxílio em trabalhos escolares e outros de natureza similar;

II – acompanhamento dos alunos na realização de trabalhos práticos ou experimentais;

III – atendimento e orientação aos alunos, com vistas à sua adaptação e integração nas aulas regulares;

IV – identificação de falhas na execução do processo de ensino, proposição e adoção de medidas alternativas;

V – apresentação de relatório de experiência, ao final das atividades programadas.

Art. 5º As despesas executadas no âmbito do Programa serão efetuadas à conta de dotações orçamentárias consignadas ao Ministério da Educação e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Art. 6º O Poder Executivo, com vistas ao cumprimento do disposto nos arts. 16, inciso I, e 17, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000:

I – apresentará demonstrativo da origem de recursos para o custeio do Programa e de seu impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II – anexará o demonstrativo previsto no inciso I deste artigo ao projeto de lei orçamentária cuja apresentação se der após decorridos 60 (sessenta) dias de publicação desta Lei; e

III – adotará as providências necessárias para a inclusão do Passebem na lei do plano plurianual.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, gerando efeitos a partir de 1º de janeiro do exercício em cuja lei orçamentária for incluído o Programa Nacional de Reforço para o Sucesso Escolar na Educação Básica Pública (Passebem).

Senado Federal, em 24 de setembro de 2009.

Senador José Sarney
Presidente do Senado Federal

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI
--

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

.....

**CAPÍTULO IV
DA DESPESA PÚBLICA**

**Seção I
Da Geração da Despesa**

.....

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Subseção I **Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado**

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

.....
.....

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

I - RELATÓRIO

Na reunião ordinária deliberativa do dia 31/03/2010, desta Comissão, em decorrência da ausência do relator, Deputado MARCELO ALMEIDA, tive a honra de ser designado Relator Substituto da presente proposição e acatei, na íntegra, o parecer do nobre parlamentar, nos seguintes termos:

“O projeto de lei em análise, do Senado Federal, de iniciativa do Senador Marcelo Crivela, tem por objetivo autorizar a União a instituir o Programa de Apoio ao Sucesso Escolar na Educação Básica Pública (Passebem).

Nos termos da proposição, será um programa de monitoria, entendida esta como uma *“modalidade de ensino e aprendizagem reconhecida dentro do princípio de vinculação às necessidades de formação acadêmica do aluno da educação básica e inserida no planejamento das atividades de ensino”*. Deverá ela ser exercida preferencialmente pelo professor regente da turma ou disciplina em que o aluno estiver matriculado; excepcionalmente, poderá ser exercida por outro professor, com formação compatível. As atividades deverão ser desenvolvidas no contraturno daquele em que o aluno estiver matriculado, com carga horária adequada, dentro de limites definidos em regulamento.

Os objetivos do programa sugerido referem-se à melhoria do desempenho acadêmico do aluno; dinamização do fluxo escolar; proposta de formas de acompanhamento dos alunos com dificuldades de aprendizagem; desenvolvimento de metodologias de ensino adequadas para componentes curriculares com maior demanda de reforço escolar; estímulo ao envolvimento dos docentes com o sucesso escolar; apoio técnico e financeiro a programas de tutoria e reforço escolar no âmbito dos entes federados.

O projeto confere aos docentes envolvidos as seguintes atribuições: realização de aulas práticas, aplicação de exercícios, auxílio em trabalhos escolares e similares; acompanhamento dos alunos na realização de seus trabalhos escolares; atendimento e orientação aos alunos; identificação de falhas no processo de ensino e proposta de soluções; apresentação de relatório de experiência, ao final das atividades.

Prevê-se que o programa, desenvolvido em articulação com os

entes federados, seja financiado pela União, com recursos consignados ao orçamento do Ministério da Educação e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

Ao Poder Executivo é conferida a incumbência de cumprir as exigências da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), com relação à demonstração da origem dos recursos para custeio do novo programa, seu impacto orçamentário e financeiro e sua inserção na lei do plano plurianual.

Finalmente, a proposição estabelece que o programa entrará em vigência no exercício em cuja lei orçamentária tiver sido incluído.

Transcorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas no âmbito desta Comissão de Educação e Cultura.

II - VOTO DO RELATOR

O zelo pelo sucesso escolar é inegavelmente indispensável, uma responsabilidade do Poder Público em todas as suas esferas. Particularmente no ensino fundamental, os índices de reprovação e repetência, refletindo-se nos de abandono e evasão, são ainda muito elevados. Metade dos jovens de 15 a 17 anos, que já deveriam estar cursando o ensino médio, encontram-se ainda retidos no nível de ensino anterior.

A legislação educacional prevê especificamente o reforço escolar, os chamados estudos de recuperação, como meio pedagógico para ampliar as chances de êxito escolar dos estudantes com desempenho insatisfatório. De fato, a Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, no inciso V de seu art. 12, dá aos estabelecimentos de ensino a incumbência de *“prover meios para recuperação dos alunos de menor rendimento”*; no inciso IV do art. 13, atribui aos docentes a responsabilidade de *“estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento”*. Esta mesma Lei, ao dispor sobre os critérios para verificação do rendimento escolar, determina, na alínea “e” do inciso V do art. 24, a *“obrigatoriedade de estudos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo, para os casos de baixo rendimento escolar, a serem disciplinados pelas instituições de ensino em seus regimentos”*.

Infere-se assim que a proposta do projeto de lei em exame não

constitui exatamente novidade. Busca dar nome e forma a um programa referente a disposições já previstas na legislação educacional, como obrigação dos sistemas de ensino.

Na prática, o projeto pretende levar a União a financiar, nos sistemas estaduais e municipais e do Distrito Federal, o pagamento das horas de trabalho dos professores destinadas a atividades de recuperação escolar, sob a denominação de “monitoria”. Não fica claro, porém, se essas atividades dos docentes serão desenvolvidas em períodos distintos ou não da sua carga horária contratual. E tampouco como será feita essa remuneração. Se for, por exemplo, como bolsa de estudos, há uma questão central a ser resolvida. Ampliar carga horária de trabalho mediante pagamento de bolsa constitui medida administrativa indevida, pois não vem acompanhada dos demais direitos trabalhistas básicos, como férias, gratificação natalina e impacto sobre proventos de aposentadoria. Se a atividade for desenvolvida dentro da jornada de trabalho do professor, a eventual concessão de bolsa pode ser entendida como dupla remuneração, remunerando adicionalmente aquilo que a lei já prevê como obrigação funcional e dever do Poder Público.

Se o propósito for o de repassar recursos aos entes federados para que eles possam ampliar a jornada de trabalho de seus professores, uma questão básica precisa ser levantada. É razoável que a União passe a financiar despesas de pessoal dos sistemas de ensino, para uma atividade específica (a recuperação escolar), quando ainda estão sendo equacionadas as providências e os recursos necessários à implementação do piso salarial nacional para os profissionais do magistério, nos termos da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008?

É preciso também considerar que o termo “monitoria” parece inadequadamente empregado, pois possui conceito específico, derivado do que dispõe a mesma Lei nº 9.394, de 1996, em seu art. 84, segundo o qual *“os discentes da educação superior poderão ser aproveitados em tarefas de ensino e pesquisa pelas respectivas instituições, exercendo funções de monitoria, de acordo com seu rendimento e seu plano de estudos.”* Monitoria, portanto, corresponde a um conjunto de atividades acadêmicas exercidas por aqueles que não são docentes.

Além disso, dentro do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, o Ministério da Educação já incentiva a “Educação Integral”. Como se lê no

sítio do MEC, *“o PDDE também é destinado à adoção de educação integral pelas escolas, com a oferta de, no mínimo, sete horas diárias de aula e reforço de atividades de aprendizagem, lazer, artísticas e culturais, entre outras. O recurso servem para transporte e alimentação dos monitores e para a compra de kits e material de consumo para as atividades.*

São beneficiadas escolas de ensino fundamental ou médio localizadas em regiões metropolitanas de alta vulnerabilidade social e selecionadas pela Secad.” Observe-se que os monitores aí mencionados não são os professores regentes, mas outros voluntários, para os quais, nos termos § 3º do art. 12 da Resolução nº de 2009, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, *“os trabalhos (...) a que se o caput deste artigo serão considerados de natureza voluntária, na forma definida na Lei nº 9.608, de 1998”.*

Em resumo, não obstante as louváveis intenções do autor do projeto, estamos diante de uma proposta para a qual, de um lado não se estabelecem de modo claro e concreto os meios para sua execução; de outro, a União, que não precisa de mais uma autorização legislativa para fazê-lo, já mantém programa que vai na direção almejada.

Além disso, esta Comissão tem assumido posição contrária em relação às proposições de natureza meramente autorizativa, que não geram obrigações e freqüentemente, como é o caso, dispõem sobre medidas de competência do Poder Executivo.

Não se pode, porém, negar o mérito e a importância de que a União dê apoio aos sistemas de ensino em atividades que permitam a ampliação da oferta da educação integral e, por consequência, do reforço escolar. Nesse sentido, faz sentido o encaminhamento de Indicação ao Poder Executivo sobre a matéria.

Tendo em vista o exposto, voto pela rejeição do projeto de lei nº 6.112, de 2009, e pelo envio ao Ministério da Educação da Indicação anexa”.

Sala da Comissão, em 31 de março de 2010.

Deputado **MARCELO ALMEIDA**
Relator

Deputado **FERNANDO CHIARELLI**

Relator Substituto

REQUERIMENTO

(Da Comissão de Educação e Cultura)

Requer o envio de Indicação ao Poder Executivo, relativa ao apoio técnico e financeiro da União a programas de reforço escolar na educação básica.

Senhor Presidente:

Nos termos do art. 113, inciso I e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Exª. seja encaminhada ao Poder Executivo a Indicação em anexo, sugerindo a ampliação do apoio técnico e financeiro da União a programas de reforço escolar na educação básica.

Sala das Sessões, em 31 de março de 2010.

Deputado **MARCELO ALMEIDA**

Relator

Deputado **FERNANDO CHIARELLI**

Relator Substituto

INDICAÇÃO Nº , DE 2009

(Da Comissão de Educação e Cultura)

Sugere a ampliação do apoio técnico e financeiro da União a programas de reforço escolar na educação básica

Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Educação:

A Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados apreciou o projeto de lei nº 6.112, de 2009, do Senado Federal, de iniciativa do

Senador Marcelo Crivela, que tinha por objetivo autorizar “a União a instituir programa nacional de reforço escolar na educação básica pública, denominado Programa de Apoio ao Sucesso Escolar na Educação Básica Pública (Passebem)”.

Embora reconhecendo a relevância do tema, a Comissão deliberou pela rejeição do projeto, pelas seguintes razões: a) inadequação da forma e dos instrumentos previstos para operação do programa proposto; b) existência de subprograma com objetivo similar, já mantido pelo Ministério da Educação, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, voltado para a Educação Integral; c) a natureza autorizativa do projeto, conferindo ao Poder Executivo competências de que já dispõe sobre a matéria em causa e tratando de iniciativas que devem ser desse Poder.

No entanto, deve-se ressaltar que, para dar efetivo encaminhamento à imperiosa necessidade de correção de fluxo e melhoria da qualidade na educação básica, especialmente no ensino fundamental, as atividades de recuperação paralela para os alunos com rendimento insatisfatório precisam ser significativamente ampliadas em todas as redes de ensino do País. Isto certamente requer o apoio técnico e financeiro da União, vez que os Estados e os Municípios estarão com seus recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento de ensino largamente comprometidos em dar resposta aos desafios colocados pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009, que estabeleceu o ensino obrigatório para a faixa dos quatro aos dezessete anos de idade.

O subprograma “Educação Integral”, dentro do Programa Dinheiro Direto da Escola – PDDE é muito importante. Propõe-se, porém, que a iniciativa seja ampliada, sob a forma de um programa propriamente dito, com instrumentos e recursos específicos e mecanismos efetivos de acompanhamento e avaliação. Um programa que conte com a participação dos profissionais da docência das redes de ensino e não apenas com monitores voluntários. Um programa que fomente a institucionalização e a generalização das atividades de recuperação paralela ou de reforço escolar, somando-se a outras formas de incentivo à educação integral, como, por exemplo, a ponderação diferenciada para esta modalidade de oferta no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

Esta Comissão, em função da relevância do tema, está certa

de que Vossa Excelência haverá de determinar as indispensáveis providências para a implementação das medidas aqui propostas.

Sala das Sessões, em 31 de março de 2010.

Deputado **MARCELO ALMEIDA**

Relator

Deputado **FERNANDO CHIARELLI**

Relator Substituto

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Educação e Cultura, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou unanimemente o Projeto de Lei nº 6.112/2009, com envio de Indicação ao Poder Executivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Marcelo Almeida, e do Parecer do Relator Substituto, Deputado Fernando Chiarelli.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Angelo Vanhoni - Presidente, Paulo Rubem Santiago - Vice-Presidente, Alice Portugal, Ariosto Holanda, Fátima Bezerra, Fernando Chiarelli, Gastão Vieira, Iran Barbosa, Joaquim Beltrão, Jorginho Maluly, Lobbe Neto, Marcelo Almeida, Nilmar Ruiz, Raul Henry, Angela Portela, Charles Lucena, Lira Maia, Luciana Costa, Luiz Carlos Setim, Luiza Erundina, Mauro Benevides, Paulo Delgado, Pedro Wilson, Professora Raquel Teixeira e Raimundo Gomes de Matos.

Sala da Comissão, em 31 de março de 2010.

Deputado **ANGELO VANHONI**

Presidente

FIM DO DOCUMENTO
